جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية
Naif Arab University For Security Sciences

التعاون الدولي في مكافحة الارهاب

ا . د . نجاتي سيد احمد سند

الرياض

1420 هـ - 1999 م

التعاون الدولي في مكافحة الإرهاب

أ. د. نجاتي سيد أحمد سند

المقدمـــــة

نتيجة للروابط والعلاقات المتنوعة والمتشعبة التي تسود دول العالم بعضها البعض وقيام المصالح المتبادلة بين شعوب المعمورة، التي أضحت سمة مميزة لعالمنا المعاصر. وكأثر للثورة التقنية الهائلة والتقدم التكنولوجي المذهل في دنيا الاتصالات، فقد أضحى العالم قرية صغيرة يؤثر ما يقع في أدناها على أقصاها، وينال ما يمس أقصاها من أدناها.

فلم يعد بمقدور أي دولة ـ بالغاً ما بلغت من شأو عظيم ـ أن تعيش بمعزل عن غيرها وتتقوقع على نفسها وتحقق اكتفاء ذاتياً لشعبها في كافة أوجه ومناحي الحياة. فالتعاون الدولي في شتى المجالات قد أصبح ضرورة لا معدى عنها، لرفاهية البشرية وإسعادها وإدراك الدول لغاياتها والوفاء بالتزاماتها تجاه شعوبها. وإذا كانت رفاهية الشعوب ورفعتها تبين بجلاء ما بلغته من الرخاء والنمو الاقتصادي والكفاية والمقدرة على إشباع المتطلبات المادية التي تسلتزمها ضرورات الحياة اليومية للأفراد في سهولة ويسر، فإن تحقيق الأمن والأمان في ربوع أي بلد يأتي في مقدمة أولوياته. فبدون هذا الإسقرار الأمني، فإنه لا أمل يرجى من تحقيق نمو اقتصادي أو رخاء تجاري، فالهدف الأول هو أمر حتمي وضرورة لابد منها لبلوغ الغاية الأخيرة.

لذلك فقد إكتسى التعاون الدولي في مجال مكافحة الجريمة رداء خاصاً من الأهمية والأولوية في العلاقات بين الدول، وبخاصة في مجال الجرائم التي تتجاوز آثارها الوخيمة حدود دولة بعينها وتضرب بجذورها ويمتد وبالها متعدياً الفواصل المصطعنة بين دول العالم.

ولما كانت الجرائم الإرهابية تأتي في مقدمة الجرائم من هذا القبيل، فقد كان لزاماً أن تحظى بنصيب وفير من التعاون والتضافر في الجهود والتنسيق المحكم بين كافة الدول، بلوغاً إلى الهدف المشترك في مكافحتها والحد من انتشارها والحيلولة دون تفاقم آثارها الوخيمة.

تقسيم

إن معالجة موضوع «التعاون الدولي في مكافحة الإرهاب» محور هذه الورقة يقتضينا طرح الموضوعات التالية للمناقشة :

أولاً : تحديد مفهوم الإرهاب.

ثانياً : ضرورات التعاون الدولي في مجال مكافحة الإرهاب :

ثالثاً : مظاهر التعاون الدولي في مكافحة الإرهاب.

وعلى ذلك نقسم هذه الورقة إلى فصول ثلاثة نتناول في كل فصل منها موضوعاً من الموضوعات السابقة.

٥ . ١ مفهوم الإرهاب

ضرورة وضع مفهوم للإرهاب :

تعتبر كلمة الإرهاب من المصطلحات التي حار الفكر القانوني الجنائي وتأرجح كثيراً وهو بصدد محاولة التوصل إلى وضع معنى محدد ودقيق للمقصود بهذا المصطلح.

ووضع معنى محدد لما يعد إرهاباً في المفهوم القانوني هو ضرورة تحتمها الاعتبارات الآتية :

١ـ إن مبدأ الشرعية الجنائية ـ الذي هو دستور القانون الجنائي وركيزته الأساسية يوجب وضع مفاهيم منضبطة للأفعال التي يحظرها الشارع في القانون العقابي الداخلي ويقرر جزاء جنائياً يوقع على مرتكبها، حتى يعلم الناس سلفاً ما هيه وكنه الأفعال والسلوكيات المؤثمة والتي توقعهم تحت سطوة القانون وطائلة العقوبات المقرر فيه إذا هم اقترفوها. وفي هذا يقول الخالق سبحانه وتعالي : ﴿وما كنا معذبين حتى نبعث رسولا﴾ (سورة الإسراء ، الأية ١٥). ويقول المولى عز وجل : ﴿رسلاً مبشرين ومنذرين لئلا يكون للناس على اللّه حجة بعد الرسل﴾ (سورة النساء، الآية ١٦٥).

٢ـ إن إقرار مبدأ الشرعية الجنائية قد استتبع الأخذ بنتيجة حتمية قوامها «عدم جواز الأخذ بالتفسير الواسع في النصوص الجنائية». وتجاهل هذه النتيجة يفرغ مبدأ الشرعية من كل جوهر ومضمون، وفي هذا تقرر محكمة النقض المصرية أنه :

«. . . يجب التحرز في تفسير القوانين الجزائية والتزام جانب الدقة في ذلك، وعدم تحميل عباراتها فوق ما تحتمل» [١].

٣ـ إنه نظرا للطبيعة الخاصة للجرائم الإرهابية واكتسابها صفة (الدولية) ـ سواء بالنظر إلى : تعدد واختلاف جنسية مرتكبيها، أم بالنظر إلى تباين أماكن التخطيط والإعداد لها وتنفيذها، أم بالنظر إلى ما تحدثه من آثار وخيمة تتجاوز الحدود الإقليمية لدولة بذاتها ـ فقد اقتضت هذه الطبيعة

---

(١) نقض، ١٣ أبريل سنة ١٩٧٠م، مجموعة أحكام المكتب الفني. الطعن رقم ٢٣٣ لسن ٤٠ ق. ص. ٥٨٦

الخاصة حتمية تنسيق الجهود بين دول المعمورة وتضافرها معا في سبيل مكافحة هذا النوع من الجرائم . . . وإذا كان الأمر كذلك فإنه من الضروري تحديد الوعاء الذي يرد عليه هذا التعاون الدولي ويكون محلاً وموضوعاً له .

٥ . ١ . ١ مفهوم الإرهاب

في ضوء الضرورات السابقة أضحى وضع مفهوم لما هية الإرهاب وكنهه أمراً لازماً ولاغنى عنه . فما هو الضابط أو المعيارالذي يهتدى به في وصف سلوك ما بكونه عملا إرهابيا .

بادئ ذي بدء ، نود لفت الانتباه إلى أننا لن نخوض في هذا المقام في الصراع الدائر بين وصف عمل ما بكونه من أعمال الإرهاب أو باعتباره من قبيل الكفاح المسلح المشروع إستعادة لحق مسلوب أو دفعاً لظلم واقع . . . فهذه الأمور تحكمها اعتبارات وميول سياسية ترسم وجهتها نوع العلاقات القائمة بين أطراف الصراع من ناحية ، وبين كل منهم وبين الجهات الأخرى التي قد يعنيها أمر هذا الصراع من ناحية أخرى .

ولما كانت الاعتبارات والميول السياسية التي تهيمن على الحكم هذا النوع من الصراعات تقوم على المصالح الشخصية في المقام الأول ، فإن الحكم الذي يصدر في هذا الخصوص يأتي مفتقراً إلى خصيصة الموضوعية التي يلزم إنتاء الأحكام القانونية عليها وحدها .

وفي سعينا للبحث عن معيار أو ضابط قانوني لما يعد عملاً إرهابياً ، نستعرض في هذا المقام أو لا بعض النماذج من التعريفات التي وضعت في

هذا الخصوص، ثم نستنبط منها المعيار الذي يتخذ أساسا لإضفاء صفة الإرهاب على عمل إجرامي.

٥ . ١ . ٢ من تعريفات الإرهاب * :

- ورد تعريف للإرهاب في الاتفاقية الدولية الأولى لمكافحة الإرهاب التي وقعت في (جنيف) سنة ١٩٣٧. فقد عرفت هذه الافاقية في مادتها الأولى المقصود بأعمال الإرهاب بأنها: «الأفعال الإجرامية الموجهة ضد إحدى الدول والتي من شأنها ـ بحكم طبيعتها وأهدافها ـ إثارة الرعب في نفوس شخصيات معينة أو جماعات من الناس أو في نفوس العامة».
- وقد عرف قانون العقوبات السوري في المادة (٣٠٤) الأعمال الإرهابية بأنها: «الأفعال التي ترمي إلى إيجاد حالة ذعر وترتكب بوسائل كالأدوات المتفجرة والمواد الملتهبة والمنتجات السامة أو المحرقة والعوامل الوبائية أو الجرثومية التي من شأنها أن تحدث خطراً عاماً».

  وقد ورد ذات التعريف للإرهاب في المادة (١٩٧) من قانون العقوبات اللبناني.
- وعرفت المادة (٨٦) من قانون العقوبات المصري [1] الإرهاب بقولها:

---

* أنظر لمزيد من التعريفات، نجاتي سيد أحمد، «نظرية الجريمة السياسية في القوانين الوضعية المقارنة وفي الشريعة الإسلامية» جامعة القاهرة، كلية الحقوق، سنة ١٩٨٣، ص. ١٩٣ـ١٩٥.

(١) أضيفت المادة (٨٦) إلى قانوننا العقابي المصري بالقانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٩٢م. العام أو تعريض سلامة المجتمع وأمنه للخطر، أو إلحاق الضرر بالبيئة أو بالإتصالات أو المواصلات أو بالأموال أو بالمباني أو بالأملاك العامة أو الخاصة أو إحتلالها أو الإستيلاء عليها، أو منع أو عرقلة ممارسة السلطات العامة أو دور العبادة أو معاهد العلم لأعمالها، أو تعطيل تطبيق الدستور أو القوانين أو اللوائح».

«يقصد بالإرهاب في تطبيق أحكام هذا القانون كل استخدام للقوة أو العنف أو التهديد أو الترويع، يلجأ إليه الجاني تنفيذاً لمشروع إجرامي فردي أو جماعي، بهدف الإخلال بالنظام وعرفت المادة (الثانية) من الاتفاقية الدولية لقمع الهجمات الإرهابية بالقنابل سنة ١٩٩٨م [١] المقصود بالهجمات الإرهابية التي تسري عليها أحكامها في قولها :

«يعتبر أي شخص مرتكباً لجريمة في مفهوم هذه الاتفاقية إذا قام بطريقة غير مشروعة وعن عمد بتسليم أو وضع أو إطلاق أو تفجير جهاز متفجر أو غيره من الأجهزة المميته داخل أو ضد مكان مخصص للاستخدام العام أو مرفق تابع للدولة أو للحكومة أو شبكة للنقل العام أو مرفق بنيه أساسية، وذلك :

أ- بقصد إزهاق الأرواح أو إحداث إصابات بدنية خطيرة، أو

ب- بقصد إحداث دمار هائل لذلك المكان أو المرفق أو الشبكة، حيث يتسبب هذا الدمار أو يرجح أن يتسبب في خسائر اقتصادية فادحة.

- وأخيراً جاءت الإتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب (سنة ١٩٩٨م) [٢] محددة تعريفاً لماهية الإرهاب الذي تسرى عليه أحكامها. فنصت في

---

(١) صدرت هذه الاتفاقية بقرار من الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الثانية والخمسين (يناير سنة ١٩٩٨). وتقرر فتح باب التوقيع عليها في مقر الأمم المتحدة في (نيويورك) في الفترة من يناير سنة ١٩٩٨م حتى ٣١ ديسمبر ١٩٩٩.

(٢) صدرت هذه الاتفاقية عن جامعة الدول العربية بمدينة القاهرة في مارس سنة ١٩٩٨م ووقعها في الأسبوع الثاني من شهر أبريل سنة ١٩٩٨م وزراء الداخلية والعدل العرب بإسم دولهم. وحررت الإتفاقية من أصل واحد مودع بالأمانة العامة لجامعة الدول العربية ونسخة مطابقة للأصل حفظت بالأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب، وسلمت نسخة كذلك مطابقة للأصل لكل طرف من الأطراف الموقعة عليها أو المنضمة إليها.

مادتها (١/ ١) على أن الإرهاب :

«كل فعل من أفعال العنف أو التهديد به أياً كانت بواعثه أو أغراضه يقع تنفيذاً لمشروع إجرامي فردي أو جماعي ويهدف إلى إلقاء الرعب بين الناس، أو ترويعهم بإيذائهم أو تعريض حياتهم أو حريتهم أو أمنهم للخطر، أو إلحاق الضرر بالبيئة أو بأحد المرافق أو الأملاك العامة أو الخاصة، أو احتلالها أو الاستيلاء عليها، أو تعريض أحد الموارد الوطنية للخطر».

٥ . ١ . ٣ معيار الإرهاب

في ضوء التعريفات التي أعطيت للأعمال الإرهابية يمكننا أن نخلص إلى أن القاسم المشترك بين هذه التعريفات يكمن في الطابع الوحشي البربري والأسلوب الهمجي اللا إنساني الذي يتخذ منه المجرم الإرهابي وسيلة تنفيذية يتوصل من خلالها إلى تحقيق مآربه وأهدافه الشخصية الدنيئة الحقيرة التي تحركها بواعث إيديولوجية مناهضة ومعارضة لتلك التي تتبناها الدولة الموجه العمل الإرهابي إلى أمنها وإستقرارها.

وهكذا، فإن المعيار المميز للعمل الإرهابي - في رأينا - يقوم على عنصرين معا :

أولهما : يتمثل في نوع الوسيلة التي ينتهجها الجاني تنفيذاً لجريمته والتي تتسم بالوحشية والبربرية.

ثانيهما : يتمثل في لون الباعث المحرك للعمل الإرهابي، والذي يصطبغ بالصبغة الإيديولوجية السياسية المناهضة للدولة.

وعلى ذلك فإن الأعمال الإرهابية تكون موجهة في النهاية إلى نظام الحكم القائم وتهدف إلى إحراجه والمساس بأمنه وإستقراره، وإن اتخذت

هذه الأعمال الإجرامية من حياة الأبرياء الآمنين الوادعين وأموالهم وسكينتهم وسيلة لذلك .

٥ . ٢ ضرورات التعاون الدولي في مجال مكافحة الإرهاب

أشرنا في التقديم لهذه الورقة أنه إذا كان التعاون بين دول المعمورة في شتى المجالات قد أصبح ضرورة لا معدى عنها لرفاهية البشرية ورقيها ، فإن قيام هذا التعاون في مجال مكافحة الظاهرة الإرهابية هو أمر أكثر ضرورة وإلحاحاً ولا مناص منه ولا انفكاك عنه . وتتجلى ضرورات التعاون الدولي في مجال مكافحة الظاهرة الإجرامية أكثر ما تتجلى فيما يلي :

٥ . ٢ . ١ خطورة الإرهاب

يشترك المجرم الإرهابي مع غيره من المجرمين العاديين من مرتكبي جرائم القانون العام من حيث نوع المصالح أو القيم الاجتماعية المعتدى عليها والتي يوجه كلاهما جريمته عدواناً عليها ومساسا بها .

فالجريمة الإرهابية ـ شأن غيرها من جرائم القانون العام ـ تتخذ من الحق في الحياة وفي سلامة البدن أو الحق في الحرية والعيش في مجتمع آمن أو الحق في صون المال وحمايته من كل عدوان أو مساس يحيق به ، محلا وموضوعا لها .

وعلى الرغم من وحدة الحقوق والقيم والمصالح الاجتماعية التي تقع الجرائم الإرهابية وغيرها من جرائم القانون العام عدوانا عليها ، فإن المجرم الإرهابي يبقى أكثر خطورة على المجتمع وأفراده من مجرمي القانون العام ، وذلك للأسباب الآتية :

أ- صعوبة التعرف على شخصية المجرم الإرهابي. فبينما يمكن للجهات القائمة على أمر العدالة الجنائية ومكافحة الجريمة في دولة ما أن تتوصل إلى الكشف عن شخصية المجرمين العاديين من مرتكبي جرائم القانون العام، وذلك من خلال معرفة الضحية وتتبع علاقاته الشخصية مع الغير والبحث والتحري عما عسى أن تعترى هذه العلاقات من سوء أو شبهات أو تهديدات كثيراً ما تكون هي الخيط الموصل إلى معرفة شخص الجاني، فإنه يكون متعذرا على تلك الجهات أن تكشف عن شخصية المجرم الإرهابي. فهذا المجرم الأخير غير معروف لضحيته وقد لا تربطه به أيه صلة مسبقة، وهو في سبيله لبلوغ أهدافه الشخصية الدنيئة الحقيرة يقتل ويدمر ويحرق عشوائياً، فتصيب جريمته الشنعاء من قاده قدره إلى التواجد في المكان الذي إختاره الإرهابي مسرحا لجريمته أو محلا وموضوعا لعدوانه الآثم.

وعدم معرفة شخصية مرتكبي الجرائم الإرهابية يقود حتما إلى تعذر التعرف عليهم من خلال صحيفة سوابقهم القضائية، التي غالبا ما تكون ناصعة وخالية مما يشين أو يعين على توجيه أصابع الإتهام إليهم.

ب - إن سمة (العشوائية) التي تتسم بها إختيار المجرم الإرهابي لضحايا أفعاله الآثمة، تجعل هؤلاء الآخيرين يؤخذون على غرة منهم، فهم أناس آمنون وادعون مطمئنون لا يتوقعون عدوانا من أي نوع ينتظرهم أو خطر يحيق بهم، ومن ثم فإن الإرهابي بفعله الغادر المفاجئ لا يمهل ضحاياه ويسلبهم كل حق لهم في الدفاع المشروع عن أنفسهم وأموالهم.

ج - إن الظروف السابقة التي تحيط بالجرائم الإرهابية، سواء بالنظر إلى صعوبة التعرف على شخصية مرتكبيها أم بالنظر إلى عشوائية ضحايا هذه الجرائم، تقود إلى نتيجة حتمية مؤادها سهولة إفلات المجرم الإرهابي

من كل عقاب وإستهانته بسطوة القانون، مما يشجعه على المضي قدما نحو المزيد من الجرائم الإرهابية وهو في شبه مأمن من كل عقاب ينتظره.

د ـ دناءة البواعث المحركة للإرهاب.

توصم الجرائم الإرهابية بخسة ودناءة البواعث الدافعة إليها وسفالة وحقارة الغايات التي يسعى الإرهابي إلى تحقيقها من ورائها.

وعلى الرغم من شيوع هذه السمة في الغالب الأعم من جرائم القانون العام كذلك، إلا أن بواعث المجرم الإرهابي تبقى أكثر سفالة ودناءة وانحطاطا وتفوق كثيرا نظيرها لدى مجرمي القانون العام.

والمرجع في ذلك إلى إنعدام التناسب بين المآرب والمصالح الشخصية غير المشروعة التي يهدف الإرهابي إلى إدراكها بجريمته الشنعاء، وبين هول الأضرار وحجم الأخطار التي تخلفها هذه الجريمة وتصيب أناسا آمنين وادعين.

وخسة ودناءة البواعث المحركة للسلوك الإرهابي هي التي حدثت بالعديد من التشريعات الجنائية [1] إلى اعتبار الإرهاب ظرفاً مشدداً للعقاب في الجرائم التي يقوم فيها هذا الباعث، وذلك استثناء من الأصل العام المقرر من حيث عدم الاعتداد بالبواعث في مجال التجريم والعقاب.

وخسة ودناءة البواعث المحرمة للإرهاب والدافعة إليه هي التي تفسر

---

(١) من أمثله ذلك في تشريعنا العقابي المصري:
تعاقب المادة (٨٦ مكررا) [بالسجن] كل من أنشأ أو أدار جمعية أو جماعة الغرض منها الدعوة إلى تعطيل أحكام الدستور أو القوانين أو الاعتداء على الحرية الشخصية للمواطن أو الإضرار بالوحدة الوطنية . . . وجاءت المادة (٨٦ مكراراً أ) مقررة عقوبة (الإعدام أو الأشغال الشاقة المؤبدة) اذا كان الإرهاب من الوسائل التي تستخدم في تحقيق أغراض هذه الجمعية أو الجماعة. ==

إخراج الجرائم الإرهابية من عداد طائفة الجرائم السياسية [1]. وعدم استحقاق المجرمين الإرهابيين للمعاملة العقابية المتسامحة المقررة لمرتكبي الجرائم السياسية، سواء على الصعيد الإقليمي أم على الصعيد الدولي [2].

٥ . ٢ . ٢ ارتفاع معدلات الإرهاب كما ونوعاً

= = ـ تعاقب المادة (٩٠) في فقرتها الأولى [بالسجن] مدة لا تزيد عن خمس سنين كل من ضرب عمدا مباني أو أملاكاً عامة. وجاءت فقرتها الثانية مقررة مضاعفه الحد الأقصى للعقوبة إذا ارتكبت الجريمة تنفيذا لغرض إرهابي.

ـ تعاقب المادة (٢٣٤) في فقرتها الأولى [بالأشغال الشاقة المؤبدة أو المؤقته] كل من قتل نفسا عمداً بغير سبق إصرار أو ترصد. ونصت فقرتها الثالثة على أن تكون العقوبة [الإعدام] إذا ارتكبت الجريمة تنفيذاً لغرض إرهابي.

ـ تضاعف المادة (٣٦١) من الحد الأقصى للعقوبات المقررة بها جزاء لمرتكبي جريمة الاتلاف العمدي للأموال، وذلك في حالة ارتكاب الجريمة تنفيذاً لغرض إرهابي.

(١) كان إخراج الجرائم الإرهابية من عداد طائفة الجرائم السياسية أحد المقررات التي انتهى إليها المؤتمر الدولي لتوحيد القانون الجنائي المنعقد في (كوبنهاجن) سنة ١٩٣٥ حيث قرر أنه: «لا تعتبر جرائم سياسية الجرائم التي يقترفها الجاني بدافع أناني دنيء أو التي تخلق خطراً عاماً أو حالة رعب».

(٢) كان نتيجة لشرف المقاصد ونبل البواعث التي تتسم بها الجرائم السياسية ـ والمتمثلة في تجرد مركبيها من الأهواء والمآرب الشخصية وإيمانهم بفكر أو مبدأ مخالف يعتقدون فيه الصالح العالم لجموع المواطنين فيأخذون على عاتقهم مهمة وضع هذا الفكر موضع التنفيذ باسلوب مخالف للمنحى المرسوم قانونا للتغيير ـ أن ساد إتجاه في الفكر القانوني منذ مطلع القرن المنصرم يدعو إلى تقرير معاملة عقابية خاصة متسامحة مع المجرمين السياسيين تتلاءم من صفة (النسبية) التي تتسم بها جرائمهم. وقد وجد هذا الاتجاه المتسامح صدى له على الصعيدين الإقليمي والدولي . . . ففي مجال القوانين العقابية الداخلية: ساد مبدأ حظر الإعدام في الجرائم السياسية، وتقرير معاملة مميزة داخل المؤسسات العقابية للنزلاء من المحكوم عليهم في جرائم سياسية.
وفي مجال العلاقات الدولية، إستقر مبدأ حظر تسليم المجرمين السياسين.
أنظر في ذلك تفصيلاً: مؤلفنا «نظرية الجريمة السياسية في القوانين الوضعية المقارنة وفي الشريعة الإسلامية». سابق الإشارة ص. ٣٨ـ٤٨.

لا يمكن لأحد أن ينكر حقيقة أن الجرائم الإرهابية قد تزايدت في الآونة الأخيرة تزايداً ملحوظاً إلى درجة يمكن وصفها ـ بغير غلو أو مبالغة ـ بأنها قد بلغت حد «الظاهرة العالمية»، وأنها قد تربعت على عرش الإجرام العصري، حتى أصبحت الشغل الشاغل والهم الأكبر للمعنيين بأمر العدالة الجنائية في بلدان العالم، بل وللعامة من الشعب الذين يتجرعون مرارتها ويتأوهون قسوتها وهمجيتها.

وتزايد الجرائم الإرهابية لا يقف عند الإرتفاع الكمي المستمر لأعداد هذه الجرائم، وإنما يستطيل كذلك إلى الأشكال والأنماط السلوكية التي تفرغ فيها الجرائم الإرهابية، والتي لا يمكن أن تقع تحت حصر (حلمي، ١٩٩٦). فهناك خطف الطائرات، واحتجاز الرهائن، والتفجير العشوائي للممتلكات والأموال، والإحراق، وهدم وتدمير الطرق والجسور، ونشر الأوبئة الجرثومية، وتسميم منابع مياه الشرب . . . وغيرها . . . وغيرها.

٥ . ٢ . ٣ الطابع الدولي للجرائم الإرهابية

تكتسي الجرائم الإرهابية سمة «العالمية». فقد أصبح الإرهاب يشكل وباء سرطانيا يتسلل خبيثا إلى سائر البلدان وينتشر بقوة في خلايا المجتمع البشري، بغير تمييز أو تفرقة بين دولة متقدمة أو نامية أو بين دولة ديمقراطية وأخرى غير ديمقراطية.

واكتساب الإرهاب الطابع الدولي مرجعه إلى الظروف والملابسات التي تكتنف ارتكاب هذا النوع من الجرائم.

أ ـ فغالباً ما تكون الجرائم الإرهابية من صنيع زبانية ينتمون بجنسياتهم إلى دول مختلفة.

ب ـ إن الإعداد والتنفيذ لجرائم الإرهاب يتخذ من إقليم أكثر من دولة محلا ومسرحا له. فيتم التخطيط في دولة، ويأتي السلاح والتمويل من أخرى، ويجري التنفيذ في أرض ثالثة، ويفر الجناة إلى مأوى في دولة رابعة . . . وهلّم جرا.

ج ـ إن التداخل والتلاحم في العلاقات والصلات التي تربط وثيقا بين دول العالم، قد قاد إلى نتيجة حتمية مؤادها عدم قصر مضار الجرائم الإرهابية وسلبياتها داخل حدود إقليم الدولة المستهدفة من العمل الإرهابي، فتمتد آثار الإرهاب الوبيلة لتصيب ـ ولو بطريق غير مباشر ـ عدداً غير محدود من الدول ثمة نوع من الإرهاب يعرف بـ«إرهاب الدولة» تمارسه دولة على دولة أخرى إما بطريق مباشر أو بطريق غير مباشر.

فقد تأوى دولة عناصر من الجماعات المعارضة لنظام حكم مشروع قائم في دولة أخرى، وترعاها وتمولها بالسلاح والعتاد اللازم وتوفر لها المأوى تحت ستار حق اللجوء السياسي، وذلك بقصد استعمال هذه العناصر كورقة ضغط.

وقد يوجه «إرهاب الدولة» إلى جماعة أو فئة من مواطنيها. وخير مثال معاصر على هذا النوع الأخير ما تمارسه دولة «صربيا» من أعمال إرهابية بربرية ضد مسلمي إقليم «كوسوفا».

٥ . ٢ . ٤ التعاون والتنسيق بين عناصر الإرهاب وما فيا الجريمة المنظمة

لم يعد من وجه يميز الإرهاب عن الجريمة المنظمة سوى لون الباعث المحرك للسلوك الإجرامي في كلا هذين النوعين من الجرائم.

فبينما الباعث في الجرائم الإرهابية يتسم بالطابع الأيديولوجي المناهض

للدولة أو المنظمة السياسية الموجه إليها النشاط الإرهابي، فإن الباعث على الجريمة المنظمة لا يعدو أن يكون ذا طبيعة مادية بحته غايتها الربح والكسب غير المشروع.

وفيما خلا هذه الوجة الأوحد للتمييز بين الإرهاب والجريمة المنظمة فإن كليهما تجمعه سمات وخصائص مشتركة (الغنام، ١٩٩٦):

أولها: أن كليهما يتخذ من العنف الذي لا حدود له بكافة صوره وسبله لتحقيق غاياته غير المشروعة.

وثانيهما: عدم حصر الآثار الناجمة عن الإرهاب أو الجريمة المنظمة في نطاق محدود.

فتتسم الأضرار التي تحدثها هذه الجرائم بسمة العمومية والشمول، والمرجع في هذه أن المجرم الإرهابي ـ شأنه في ذلك كمرتكب الجريمة المنظمة ـ لا يوجه سلوكه الآثم إلى ضحية بعينها، فضحاياهم مسوقون إليهم بأقدارهم.

وحتى في الحالات القليلة التي يوجهون فيها سلوكهم الإجرامي إلى ضحايا بعينهم، فإن بشاعة وبربرية الوسائل التي يستخدمونها تجعل من المستعصى وقوف آثار جرائمهم عند حدود لا تتجاوزها. وهم يعيشون فسادا صباحا في دولة وعشية في دولة أخرى . . . وهلّم جرا.

وثالثها: سمة التنظيم والاستمرار، فيدير شبكات الإرهاب والجريمة المنظمة جهات غاية في التنظيم والدقة في أسلوب العمل والسرية في تنفيذ المهام.

فقد يقوم فريق منهم بعملية إرهابية دون أن يعرف أحدهم شخصية غيره من أعضاء الفريق ولا المخطط للعملية ولا الممول لها ولا شخص من يصدر الأوامر واجبه الطاعة بغير نقاش. وعملياتهم من هذا القبيل لا تنتهي إلا بالقضاء عليهم.

رابعها : استخدام الإرهابيين ومرتكبي الجرائم المنظمة أحدث أساليب العلم والتكنولوجيا المتطورة في تنفيذ جرائمهم .

ولا يقف الأمر عند حد تلاقي الإرهاب والجريمة المنظمة في السمات والخصائص المميزة لكل منهما ، فيشهد العصر الحديث تعاوناً وتنسيقاً محكماً بين كليهما .

ويتخذ التعاون بين الإرهاب والإجرام المنظم صوراً عديدة أهمها (الغنام ، ١٩٩٦) :

١ ـ التبادل في الخبرات الإجرامية . فعصابات الإجرام المنظم تزود عناصر الشبكات الإرهابية بما قد تفتقر إليه هذه الأخيرة من خبرة إجرامية في مجال معين . مثل تزوير جوازات السفر ، والتفجير عن بعد ومواطن الخلل والضعف في أجهزة المكافحة .

٢ ـ التبادل في العناصر البشرية . فلا يقف التعاون بين الإرهاب والإجرام المنظم عند حد التبادل في الخبرات الإجرامية على النحو السابق ، وإنما يتجاوزه إلى الإنتقال والتبادل في العناصر البشرية بينهما .

فتكمل الشبكة الإرهابية النقص الذي تعاني منه عصابة منظمة في عنصر بشري معين لديها فائض منه ، والعكس صحيح .

٣ـ توفر عصابات الجريمة المنظمة لعناصر الإرهاب ما تحتاجه من مال وسلاح ومعدات لازمة لتنفيذ عملياتها الإرهابية . وفي المقابل تقدم شبكات الإرهاب لعصابات الجرائم المنظمة ما تطلبه هذه الأخيرة من حماية مسلحة أو عنف غاشم تستلزمه مخططاتها .

وقد أسفر التعاون والتنسيق المحكم بين شبكات الإرهاب وعصابات الإجرام المنظم إلى تدعيم الأولى وتنامي قدراتها المادية والفنية إلى حد يفوق أحيانا مقدرة الدولة الواحدة في مواجهتها والحد من استفحالها .

٥ . ٢ . ٥ اختلاف النصوص القانونية في التشريعات الوطنية

يحفل كل شارع جنائي ـ في المقام الأول ـ بوضع النصوص القانونية التي تحمي أمن وسلامة دولته . فقلما يعني تشريع دولة ببسط حمايته لتشمل أمن وسلامة دولة أخرى ، فتلك هي مهمة المشرع الوطني .

وتقود هذه النزعة الوطنية الداخلية للسياسات الجنائية إلى وجود ثغرات قانونية قد يفيد منها الإرهابيون وتجعلهم بمنأى عن طائلة القانون وسطوته .

فإذا ارتكب بعض الإرهابيين جريمتهم فوق إقليم دولة وتمكنوا من الفرار هاربين إلى دولة أخرى لا تربطها بالدولة المعتدى عليها إتفاقية لتسليم المجرمين ، أو كانوا يحملون جنسية الدولة التي لجأوا إليها ، فإنه يتعذر ـ بغير تعاون دولي وثيق ـ معاقبة هؤلاء الإرهابيين على سوء صنيعهم . لأن الفعل قد لا يشكل جريمة في قانون هذه الدولة الأخيرة ، وأنه من المحتمل أن يكون قانونها الداخلي يوجب عليها أن تمتنع عن تسليم مواطنيها إلى دولة أخرى لمحاكمتهم أو تنفيذ عقوبة فيهم .

وتأسيسا على هذه الأسباب المتقدمة فإن التعاون الدولي في مجال مكافحة الظاهرة الإرهابية قد أضحى ضرورة لا مفر منها وأسلوبا لا محيص عنه ولا بديل له أمام دول المعمورة حتى تصبح قادرة على التصدي لهجمات الإرهاب الشرسة وتقليم أظافره والتوصل إلى معرفة هوية عناصره ومحاكمتهم وإنزال حكم القانون العادل فيهم

فلا توجد دولة ـ حتى ولو كانت ترعى الإرهاب وتأويه ـ يمكن أن تأمن جانب العناصر الإرهابية . . . . وتؤكد الوقائع والأحداث أنه كم من مرة انقلب السحر على الساحر .

٥ . ٣ مظاهر التعاون الدولي في مكافحة الإرهاب

إذ كان قد بينا في الفصل السابق ما هية الدواعي التي تجعل من التعاون الدولي في مجال مكافحة الإرهاب ضرورة حتمية لا مناص منها ولا بديل عنها، فإننا نعرض في هذا الفصل إلى بيان المظاهر التي ينبغي أن يصاغ فيها ويترجم إليها هذا التعاون الدولي في الواقع العملي، حتى يأتي بثماره المرجوة في مكافحة ظاهرة الإرهاب المتنامية والحد من آثارها وتقلص وانحسار استشرائها.

وتتجلى مظاهر هذا التعاون الدولي أكثر ما تتجلى فيما يلي:

٥ . ٣ . ١ تسليم المجرمين الإرهابيين

ساد العرف والعلاقات الدولية منذ أمد بعيد مبدأ قوامه أنه «يحظر تسليم المجرمين السياسيين»[1].

---

(١) كانت الإتفاقية المبرمة بين فرنسا وروسيا (سنة ١٨٣٠) هي أول إتفاقية دولية يشار فيها إلى مبدأ (حظر تسليم المجرمين السياسيين) ثم ورد النص على هذا المبدأ في اتفاقية أبرمتها فرنسا مع بلجيكا (سنة ١٨٣٤). وقنن الشارع الفرنسي هذا المبدأ بالنص عليه في المادة (٥) من قانون تسليم المجرمين سنة ١٩٢٧ ثم في الدستور الصادر سنة ١٩٤٦. وقد نص صراحة مبدأ «حظر تسليم الجرمين السياسيين» في اتفاقيات التسليم التي أبرمتها الولايات المتحدة الأمريكية مع كل من: «فرنسا (سنة ١٨٤٣) وإيطاليا (سنة ١٨٦٨) وبلجيكا (سنة ١٨٧٤) وتركيا (سنة ١٨٧٤). كما نص على هذا المبدأ في القانون الكندي (سنة ١٨٧٧) والقانون الإيطالي (سنة ١٩٣٠) وورد النص عليه في الدستور المصري (سنة ١٩٧١)، وفي النظام الأساسي للحكم السعودي (سنة ١٤١٢هـ).

ويجد هذا المبدأ سنده التاريخي فيما وقر في ضمير الرأي العام من أن المجرم السياسي يتحرك بدافع من بواعث نزيهة شريفة مجردة من أية أهواء أو مصالح شخصية. فهو يؤمن بفكرة يعتقد فيها خير الوطن والمواطنين ويعرض حياته للخطر من أجل نصرة هذه الفكرة بأية وسيلة، فيخرق القانون ويوقع نفسه تحت طائلته.

ولما كانت بواعث المجرم الإرهابي ـ على ما بينا سلفاً ـ حقيرة دنيئة، وكانت وسائله في إدراك غاياته الخسيسه بربرية همجية تنال من الحقوق الطبعية المشروعة لأناس آمنين

وادعين، فإنه ينبغي التحرز وعدم الخلط بين المجرمين السياسيين والمجرمين الإرهابيين في هذا الخصوص.

فبينما يحظر التسليم بالنسبة للمجرمين السياسيين فإنه يكون لازما حتما بالنسبة للمجرمين الإرهابيين.

فقد رأينا أن الوقوف عند حد النصوص القانونية المقررة في التشريعات الداخلية لكل دولة قد يحول دون محاكمة عناصر الإرهاب. ولا سبيل إلى تجاوز هذه العقبات سوى بإبرام الإتفاقيات الدولية الثنائية أو الجماعية وتضمينها نصوصاً صريحة تقضي بإلزام الدول الأطراف بتسليم من يوجد على أراضيها من إرهابيين تطلب دولة أخرى موقعة تسليمهم إليها لمحاكمتهم عن جرم ارتكبوه فوق أراضيها أو تنفيذ حكم قضائي نهائي صادر بعقوبة ضدهم.

وقد جاءت الاتقافية العربية لتسليم المجرمين ـ التي أبرمت تحت مظلة جامعة الدول العربية في ٩ يونية سنة ١٩٥٢م ـ مقرة صراحة مبدأ التمييز بين المجرمين السياسيين والمجرمين الإرهابيين فيما يخص التسليم.

فبعد أن نصت المادة الأولى من الاتفاقية على تعهد الدول الموقعة بتسليم المجرمين الذين تطلب دولة أخرى تسليمهم إليها طبقاً للشروط المنصوص عليها في هذه الإتفاقية، جاءت المادة الرابعة لتقرر أنه :

«لا يجرى التسليم في الجرائم السياسية، وتقدير كون الجريمة سياسية متروك للدولة المطلوب إليها التسليم، على أن التسليم يكون واجبا في الجرائم الآتية» :

١ ـ جرائم الإعتداء على الملوك ورؤساء الدول أو زوجاتهم أو أصولهم أو فروعهم.

٢ـ جرائم الاعتداء على أولياء العهد.

٣ ـ جرائم القتل العمدية.

٤ ـ الجرائم الإرهابية .

وآية هذه المادة السابقة أن الاتقافية العربية لتسليم المجرمين قد أخرجت الجرائم الإرهابية ـ وغيرها من جرائم العدوان على النفس الواردة بالنص ـ من حظيرة الجرائم السياسية، وجعلت التسليم فيها أمراً واجباً.

وفي رأينا أن النص في المادة الرابعة السابقة على أن تقدير كون الجريمة سياسية متروك للدولة المطلوب إليها التسليم» يقود في الممارسة العملية إلى أن وصف الجرم بكونه سياسيا أو إرهابيا ـ بما يستتبعه ذلك من الإحجام عن تسليم مرتكبه أو الإقدام عليه ـ يضحى وقفا على طبيعة ونوع العلاقات القائمة بين الدولة طالبة التسليم والدولة المطلوب إليها ذلك، فملاك الأمر في النهاية مرده إلى هذه الأخيرة بغير معقب عليها.

وعلى أية حال، فإن القواعد التي قررتها الاتفاقية العربية لتسليم المجرمين قد جاءت مسايرة للمبادئ المقررة في العلاقات والأعراف الدولية في هذا الخصوص منذ أمد بعيد :

- فقد جاء بالبند (١٤) من مقررات معهد القانون الدولي (دورة أكسفورد سنة ١٨٨٠) أ الأفعال التي يكون لها خصائص جرائم القانون العام (كالقتل والسرقة والحريق) لا يجب استثناؤها من التسليم تأسيسا على الباعث أو القصد السياسي لمرتكبها فقد يكون للدولة المطلوب منها التسليم سلطان مطلقً في تقدير وصف الفعل الإجرامي المطلوب التسليم من أجله (الفاضل، ١٩٦١).
- وجاء بالمادة الثالثة من مقررات ذات المعهد (دورة جنيف سنة ١٨٩٢) أنه: «لا يجوز التسليم من أجل الأفعال الضرورية التي تقترفها الفرق المتصارعة في عصيان أو حرب أهلية دفاعاً عن قضيتها، مالم تكن هذه الأفعال ممنوعة في قوانين الحرب ومعتبرة من أعمال البربرية البشعة والتخريب الهمجي» (الحكيم، ١٩٦١).
- وقرر المؤتمر الدولي السادس لتوحيد القانون الجنائي (كوبنهاجن سنة ١٩٣٥) أنه: لا تعتبر جرائم سياسية الجرائم التي تفترف بدافع أناني دنيء أو التي تخلف خطراً عاما أو حالة من رعب» (الفاضل، ١٩٦١).
- وبعد أن عرفت المادة الأولى من الإتفاقية الدولية الأولى لمكافحة الإرهاب (جنيف سنة ١٩٣٧) المقصود بالأعمال الإرهابية، قررت المادة الثانية منها ضرورة تسليم مرتكبي هذه الأعمال (راغب، ١٩٦٣، ص٨٥).

وفي خصوص تسليم المجرمين الإرهابيين، فقد جاءت الاتفاقية الدولية لقمع الهجمات الإرهابية بالقنابل (سنة ١٩٩٨) مقررة في مادتها التاسعة أنه: «تعتبر الجرائم المنصوص عليها في المادة (٢) [جرائم الإرهاب] مدرجة كجرائم تستوجب تسليم المجرم في أي معاهدة لتسليم المجرمين تكون نافذة بين أي من الدول الأطراف قبل نفاذ هذه الإتقافية، وتتعهد الدول

الأطراف بإدراج مثل هذه الجرائم كجرائم تستوجب تسليم المجرم في كل معاهدة لتسليم المجرمين تعقد بينها بعد ذلك . . . » .

ولم يقف الأمر عند حد النص في هذه الاتفاقية على وجوب التسليم في الجرائم الإرهابية التي تسري عليها أحكامها ، فقد حرص واضعوا هذه الاتفاقية على استبعاد الصفة السياسية عن تلك الجرائم ، بحيث لا يجوز الامتناع عن تسليم مرتكبيها تذرعاً بتلك الصفة .

فقد نصت المادة (١١) من الاتفاقية على أنه :

لا يجوز لأغراض تسليم المجرمين أو المساعدة القانونية المتبادلة ، إعتبار أي جريمة من الجرائم المنصوص عليها في المادة (٢) جريمة سياسية أو جريمة متصلة بجريمة سياسية أو جريمة ارتكبت بدوافع سياسية وبالتالي ، لا يجوز رفض طلب بشأن تسليم المجرمين أو المساعدة القانونية المتبادلة مؤسس على مثل هذه الجريمة لمجرد أنه يتعلق بجريمة سياسية أو جريمة متصلة بجريمة سياسية أو جريمة ارتكبت بدوافع سياسية» .

- وأخيراً جاءت الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب (سنة ١٩٩٨) مؤكدة على إخراج الجرائم الإرهابية من عداد طائفة الجرائم السياسية [١] ، ومقرره الأثر المترتب على ذلك من حيث عدم بسط مبدأ حظر التسليم على مرتكبي هذه الجرائم الإرهابية [٢] .

---

(١) نصت المادة (٢/ ب) من هذه الإتقافية على أنه : «لا تعد أي من الجرائم الإرهابية المشار إليها في المادة السابقة من الجرائم السياسية» .

(٢) نصت المادة (٥) من الإتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب على أنه : «تتعهد كل من الدول المتعاقدة بتسليم المتهمين أو المحكوم عليهم في الجرائم الإرهابية المطلوب تسليمهم من أي من هذه الدول ، وذلك طبقاً للقواعد والشروط المنصوص عليها في هذه الاتقافية» .

٥ . ٣ . ٢ التعاون الأمني

بينا سلفاً أن الجرائم الإرهابية تكتسب الصفة الدولية. فهي ترتكب من عناصر ذي جنسيات مختلفة، ويتخذ التخطيط والإعداد لها . . . وتنفيذها . . والفرار من عقوبتها . . . من أقاليم أكثر من دولة مسرحا له. لذلك فإنه لا وطن للإرهاب ولا هوية محددة لمرتكبي جرائمه.

وآية هذه الصفة السابقة للإرهاب أن آثاره تكون متناثرة في دول متفرقة متباعدة، ولا سبيل إلى اكتمال الصورة الموصلة إلى تحديد هوية ووجهة العناصر الإرهابية سوى بتجميع تلك الآثار المتناثرة التي يخلفها الإرهابيون وراءهم، وهو ما يتعذر تحقيقه إلا بالتعاون الصادق والجاد بين الأجهزة الأمنية في الدول التي يتخذ زبانية الإرهاب من أراضيها مسرحاً لخطوة أو أكثر من خطوات عملياتهم الإرهابية، ولو كانت موجهة في النهاية إلى دولة بعينها.

وأكثر ما يتجسد فيه هذا التعاون الأمني هو مجال «الأنظمة المعلوماتية». فتزود أجهزة الأمن في الدول المعنية بالإرهاب الأجهزة النظيرة لها في الدولة المعتدى على أمنها وسلامتها أو المهددة بخطر هذا الاعتداء بكل ما في جعبتها من معلومات تفيد في التوصل إلى كشف هوية الإرهابيين وأماكن اختفائهم وما يخططون ويدبرون له من عمليات مستقبلية.

ولا يكون هذا التبادل في المعلومات بين الأجهزة الأمنية فعالا ومؤثرا في مجال مكافحة الإرهاب، ما لم يتم من خلال قنوات متحررة من كل أشكال ومعوقات الروتين الإداري التقليدي العفن.

وليس أفعل في هذا الخصوص من الإتفاق على وجود عنصر أمن بسفارة كل دولة تناط به مهمة التنسيق والتنظيم مع الأجهزة الأمنية المعنية

بالدولة في مجال تبادل المعلومات التي تتعلق بالأنشطة الإرهابية . وقد شغل موضوع التبادل المعلوماتي في مجال الإرهاب مكانة هامة لدى واضعي الإتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب . فقد جاءت المادة الرابعة من الإتفاقية مبينة نوعية المعلومات التي ينبغي تعزيز التعاون في تبادلها بين الدول الموقعة عليها ، ومقررة إعتبار هذه المعلومات المتبادلة من الأسرار التي يلزم الحفاظ عليها وعدم تزويد أية دولة أو جهة أخرى غير متعاقدة بها [1] .

(١) نصت المادة (٤) من الإتفاقية على أنه : «تتعاون الدول المتعاقدة لمنع ومكافحة الجرائم الإرهابية . . . من خلال الآتي :

أولاً : تبادل المعلومات :

١ . تتعهد الدول المتعاقدة بتعزيز تبادل المعلومات فيما بينها حول :

أ . أنشطة وجرائم الجماعات الإرهابية وقياداتها وعناصرها وأماكن تمركزها وتدريبها ووسائل ومصادر تمويلها وتسليحها .

ب . وسائل الإتصال والدعاية التي تستخدمها الجماعات الإرهابية وإسلوب عملها وتنقلات قيادتها وعناصرها ووثائق السفر التي تستعملها .

٢ . تتعهد كل من الدولة المتعاقدة ، بإخطار أية دولة متعاقدة بإخطار أية دولة متعاقدة أخرى ، على وجه السرعة عن أية جريمة إرهابية تقع في إقليمها تستهدف المساس بمصالح تلك الدولة أو بمواطنيها .

٣ . تتعهد الدول المتعاقدة بالتعاون فيما بينها لتبادل المعلومات لمكافحة الجرائم الإرهابية ، وأن تبادر بإخطار الدولة أو الدول الأخرى المتعاقدة بكل ما يتوافر لديها من معلومات أو بيانات من شأنها أن تحول دون وقوع جرائم إرهابية على إقليمها أو ضد مواطنيها أو المقيمين فيها أو ضد مصالحها .

٤ . تتعهد كل من الدول المتعاقدة بتزويد أية دولة متعاقدة أخرى بما يتوافر لديها من معلومات أو بيانات من شأنها : أ . أن تساعد في القبض على متهم أو متهمين بإرتكاب جريمة إرهابية ضد مصالح تلك الدول أو الشروع في الاشتراك فيها . . . .

ب . أن تؤدى إلى ضبط أية أسلحة أو ذخائر أو متفجرات أو أدوات أو أموال إستخدمت أو أعدت للإستخدام في جريمة إرهابية .

٥ . تتعهد الدول المتعاقدة بالمحافظة على سرية المعلومات المتبادلة فيما بينها .

٥ . ٣ . ٣ التعاون القضائي

قد تقف اعتبارات احترام سيادة الدولة على أراضيها وقصر التشريعات الداخلية ولاية القضاء على ما يقع من جرائم داخل إقليم الدولة ـ إعمالا لمبدأ الإقليمية ـ والتنازع في الإختصاص القضائي بين الدول، قد يقف ذلك كله حائلا بين بسط جهات القضاء في الدولة ولايتها القضائية الفعلية على جرائم إرهابية وجهت إلى مصالح تخص هذه الدولة في المقام الأول، رغم أنها تكون أقدر من غيرها على محاكمة هؤلاء الإرهابيين بسبب ما لديها من معلومات مسبقة عن تاريخهم الإجرامي وما في حوزتها من أدلة وبراهين تعين على إثبات الجرم في حقهم، إذا ما حوكموا أمام قضاء هذه الدولة.

ويبدو هذا الموقف أكثر جلاء عندما يقوم الإرهابيون مثلا بتفجير سفارة دولة أو الإعتداء على أحد ممثليها أو رمز للسلطة فيها حال تواجده في إقليم دولة أخرى. فقد تتمسك هذه الدولة التي وقع العدوان على أراضيها بحقها في محاكمة هؤلاء الإرهابيين، بينما يكون قضاء الدولة المعتدى عليها ـ رغم إمكانية إمتداد ولايته القضائية لتشمل مثل هذه الجرائم بحسب النصوص الداخلية أو الدولية [1] ـ عاجزا من الناحية الفعلية على مباشرة ولايته القضائية، على الرغم من أن إجراء المحاكمة من قبله تكون أجدى وأنفع.

---

(١) من هذا القبيل ما نصت عليه المادة (٦) من الإتفاقية الدولية لقمع الهجمات الإرهابية بالقنابل (سنة ١٩٩٨) : من أنه : «تتخذ كل دولة طرف ما يلزم من التدابير لتقرير ولايتها القضائية على أي جريمة من الجرائم المنصوص عليها في المادة (٢) حين تكون الجريمة قد وقعت :

أ. في إقليم تلك الدولة، أو.

ب. على متن سفينة ترفع علم تلك الدولة أو طائرة مسجلة بموجب قوانينها وقت إرتكاب الجريمة، أو. = =

وهنا يكون التعاون بين جهات القضاء في الدول المعنية ضرورة حتمية الوصول إلى إدانة قانونية لعناصر الإرهاب والقضاء على شرورهم، أو على الأقل محاصرتها والحد من استفحالها.

ويمكن لهذا التعاون بين الأجهزة القضائية أن يتخذ شكل (الإنابة القضائية)، فينيب قضاء الدولة التي وقعت العملية الإرهابية فوق أراضيها الجهات القضائية في دولة أخرى معينة بتلك العملية، في مباشرة بعض الإجراءات والتحقيقات اللازمة التي تعين في كشف الحقيقة في الجريمة المرتكبة والتوصل إلى هوية مرتكبيها.

وفي هذا الخصوص فقد نصت المادة (التاسعة) من الإتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب (سنة ١٩٩٨) على (الإنابة القضائية) كصورة من صور التعاون العربي لمكافحة الإرهاب.

= = ج. على يد أحد مواطني تلك الدولة.

٢. يجوز أيضاً للدولة الطرف أن تقرر ولايتها القضائية على أي جريمة من هذا القبيل حين تكون الجريمة قد ارتكبت:

أ. ضد أحد مواطني تلك الدولة، أو.

ب. ضد مرفق للحكومة أو الدولة تابع لتلك الدولة بالخارج، بما في ذلك السفارات أو غيرها من الأماكن الدبلوماسية أو القنصلية التابعة لتلك الدولة، أو.

ج. على يد شخص عديم الجنسية يوجد محل إقامته المعتاد في إقليم تلك الدول، أو.

د. في محاولة تستهدف حمل تلك الدولة على القيام بأي عمل من الأعمال أو الامتناع عن القيام به أو

هـ. على متن طائرة تشغلها حكومة تلك الدولة . . .

٤. كذلك تتخذ كل دولةطرف ما يلزم من تدابير لتقرير ولايتها القضائية على الجرائم المنصوص عليها في المادة (٢) في الحالات التي يكون فيها الشخص المدعى إرتكابه الجريمة موجوداً في إقليمها ولا تسلمه إلى أي من الدول الأطراف التي قررت ولايتها القضائية وفقاً للفقرة (١) أو (٢) من هذه المادة . .

فقد جاء بهذه المادة أنه : «لكل دولة متعاقدة أن تطلب إلى أية دولة أخرى متعاقدة، القيام في إقليمها نيابة عنها، بأي إجراء قضائي متعلق بدعوى ناشئة عن جريمة إرهابية». وجاءت المادة (العاشرة) مقررة إلتزام الدول المتعاقدة ـ بحسب الأصل ـ بتنفيذ الإنابات القضائية ذات الصلة بالجرائم الإرهابية [1].

وأبانت المادة (الحادة عشرة) أن تنفيذ طلبات الإنابة القضائية يجري وفقاً لأحكام القانون الداخلي للدولة المطلوب إليها التنفيذ [2].

وقد فصلت المواد (٢٩ ـ ٣٣) من الاتفاقية القواعد الإجرائية المنظمة لطلبات الإنابة القضائية بين الدول العربية الموقعة عليها.

ويصل التعاون القضائي بين الدول في مجال مكافحة الجرائم الإرهابية إلى أوجه عندما توافق دولة على نقل اختصاصها القضائي بمحاكمة متهم عن جريمة إرهابية إلى دولة أخرى يوجد هذا المتهم في أراضيها، متى كانت هذه الجريمة معاقب عليها في قانون هذه الدولة الأخيرة. والتي تجرى محاكمته وفقا لأحكام قانونها الوطني.

---

(١) نصت المادة (العاشرة) من الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب على أنه : «تلتزم كل من الدول المتعاقدة بتنفيذ الاتفاقية الإنابات القضائية المتعلقة بالجرائم الإرهابية ويجوز لها رفض طلب التنفيذ في أي من الحالتين :

أ. إذا كانت الجريمة موضوع الطلب محل إتهام أو تحقيق أو محكامة لدى الدولة المطلوب إليها تنفيذ الإنابة.

ب. إذا كان تنفيذ الطلب من شأنه المساس بسيادة الدولة المكلفة بتنفيذه أو بأمنها أو بالنظام العام فيها.

(٢) جاءت صياغة المادة (الحادية عشرة) على النحو التالي : «ينفذ طلب الإنابة وفقا لأحكام القانون الداخلي للدولة المطلوب إليها التنفيذ وعلى وجه السرعة . . .».

وهذا التنازل في الاختصاص القضائي يكون هو أنجح الحلول للتصدى للإرهابيين وعدم إفلاتهم من العقاب، خاصة في الأحوال التي يفرون فيها إلى دولة لا تربطها مع الدولة المعتدى عليها اتفاقية التسليم، أو يلجأون بعد جريمتهم إلى الدولة التي يحملون جنسيتها ويكون القانون الداخلي لهذه الدولة يحظر عليها تسليم مواطنيها لمحاكمتهم في دولة أخرى.

ولم يفت واضعي الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب تنظيم هذه الصورة من صور التعاون القضائي بين الدول الموقعة عليها.

فقد نصت المادة (الرابعة عشرة) على أنه :

أ ـ إذا انعقد الاختصاص القضائي لإحدى الدول المتعاقدة بمحاكمة متهم عن جريمة إرهابية، فيجوز لهذه الدولة أن تطلب إلى الدولة التي يوجد المتهم في إقليمها محاكمته عن هذه الجريمة، شريطة موافقة هذه الدولة، وأن تكون الجريمة معاقباً عليها في دولة المحاكمة بعقوبة سالبة للحرية لا تقل مدتها عن سنة واحدة أو بعقوبة أخرى أشد. وتقوم الدولة الطالبة في هذه الحالة بموافاة الدولة المطلوب منها بجميع التحقيقات والوثائق والأدلة الخاصة بالجريمة.

ب ـ يجرى التحقيق أو المحاكمة حسب مقتضى الحال عن الواقعة أو الوقائع التي أسندتها الدولة الطالبة إلى المتهم، وفقا لأحكام وإجراءات قانون دولة المحاكمة.

وجاء المادة (الثامنة عشرة) مقررة أنه : «لا يترتب على نقل الاختصاص بالمحاكمة المساس بحقوق المتضرر من الجريمة، ويكون له اللجوء إلى قضاء الدولة الطالبة أو دولة المحاكمة في المطالبة بالحقوق المدنية الناشئة عن الجريمة».

٥ . ٣ . ٤ تجريم الإرهاب في التشريعات الداخلية للدول

لما كان المشرع الداخلي لا يعبأ ـ بحسب الأصل ـ سوى بتقرير النصوص القانونية التي تضمن الأمن والسلامة لدولته من كافة الأوجة، فإن التزام هذا المنحى في مجال الجرائم الإرهابية أضحى غير ذي قيمة وفعالية في تحقيق الحماية المرجوه ضد هذا النوع من الجرائم.

فطبيعة الإرهاب تحتم على مشرعي جميع الدول أن يتناولوه بالتجريم والعقاب أينما وقع، وأيا كانت هوية مرتكبيه أو لون بواعثهم، وبصرف النظر عن الدولة المقصودة بالهجمات الإرهابية، أو التي اتخذت هذه الأخيرة منها مسرحاً لعملياتها البربرية الهمجية.

لذلك يكون لزاماً على المشرع الداخلي في كل دولة أن يضمن قوانينه نصوصاً تقرر بسط أحكامها الخاصة بحماية أمن وسلامة الدولة ضد العمليات الإرهابية لتسري كذلك على هذا النوع من الإجرام في أية بقعة من العالم يقع.

وقد ظهر هذا الإتجاه جلياً في نصوص الاتفاقية الدولية لقمع الهجمات الإرهابية بالقنابل (سنة ١٩٩٨م).

فقد نصت المادة (الرابعة) على أنه: «تتخذ كل دولة طرف ما يلزم من التدابير:

أ ـ التي تجعل الجرائم المنصوص عليها في المادة (٢) من هذه الاتفاقية جرائم جنائية بموجب قانونها الداخلي.

ب ـ التي تجعل مرتكبي تلك الجرائم عرضة لعقوبات مناسبة تراعى ما تتسم به تلك الجرائم من طابع خطير».

٥ . ٣ . ٥ صندوق دولي لضحايا الإرهاب

إن تنسيق الجهود بين دول العالم في مجال مكافحة الإرهاب، يعطي ـ بلا شك ـ ثماراً طيبة ونتائج إيجابية في سبيل كبح جماح زبانية الإرهاب والحيلولة دون استشراء هذا الوباء السرطاني. ولكن من المعتذر أن يسفر هذا التعاون عن القضاء التام على الإرهاب والإرهابيين بغير رجعة.

ولما كان الإرهاب الجبان لا يقف عند حدود ولا تعرف آثاره الوخيمة مدى لا تتجاوزه، فإن تفويت فرصة الإحساس بالنصر والزهو على الإرهابيين يقتضي أن يمتد التعاون الدولي ليشمل كذلك تدارك الآثار التى يخلفها الإرهاب.

وأنجح وسيلة لذلك أن ينشأ صندوق دولي تحت مظلة الأمم المتحدة يمول من مساهمات الدول الأعضاء في هذه المنطقة والتبرعات الإنسانية، تكون مهمته صرف الإعانات الفورية لضحايا الإرهاب سواء من الأفراد أو من الدول.

الخاتمـــــة

بعد أن تناولنا في الفصل الأول من هذه الورقة مناقشة ما هية الإرهاب وضابطه أو معياره، وعرجنا في الفصل الثاني إلى بيان الضرورات الداعية إلى النظر إلى التعاون الدولي في مكافحة الإرهاب باعتباره حتماً لا مفر منه ومنحى لا بديل عنه، ثم انتهينا في الفصل الثالث إلى إبراز المظاهر التي ينبغي على هذا التعاون أن يتخذ منها وسيلة ومنهجا له.

نود التأكيد على أن سمة (الدولية) المميزة لطابع الإرهاب، لابد وأن تقابل بسمة نظيرة في وسيلة وطرائق مكافحة هذا النوع من الإجرام.

فبدون تعاون جاد وصادق بين دول المعمورة، فإنه لا أمل يرجى من وضع حد لظاهرة الإرهاب العالمية.

فازدياد الإرهاب كما ونوعا، وتنامي قدرات قياداته وعناصره الفاعلة ماديا وتقنيا، يجعل الجهود التي تبذلها الدول فرادى في سبيل مكافحته تذهب سدى، مما يقوى من شكيمة الإرهاب ويعضد من ساعد الإرهابيين.

وعلى الدول أو المنظمات التي تأوى الإرهاب وتقدم العون أو الحماية من أي نوع للإرهابيين، أن تعي جيدا أن أناسا من هذه الشاكلة لا يمكن أن يحفظوا عهدا قطعوه أو ميثاقاً وقعوه . . . وسينقلب السحر على الساحر وإن طال الأمد.

المراجـــع

الاتفاقية الدولية لقمع الإرهاب بالقنابل. صادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الثانية والخمسين (يناير سنة ١٩٩٨).

الإتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب. صادرة عن جامعة الدول العربية (مارس سنة ١٩٩٨).

جاك يوسف الحكيم. الجرائم السياسية. «ورقة عمل مقدمة إلى المؤتمر السادس لاتحاد المحامين العرب (القاهرة ١-٦ فبراير سنة ١٩٦١).

محمد الغنام. ورقة عمل إلى الندوة الدولية للإرهاب (القاهرة ٢٩ و ٣٠ مايو سنة ١٩٩٦) مؤسسة الإهرام.

محمد الفاضل. الجريمة السياسية وضوابطها، ورقة عمل مقدمة إلى المؤتمر السادس لاتحاد المحامين العرب.

محمد عطية راغب. الجريمة السياسية في التشريع العربي المقارن، مجلة مصر المعاصرة، ص ٥٤، العدد (٣١٤).

نبيل حلمي. ورقة عمل مقدمة إلى الندوة الدولية للإرهاب (القاهرة ٢٩، ٣٠ مايو سنة ١٩٩٦).

نجاتي سند(١٩٨٣)، نظرية الجريمة السياسية في القوانين المقارنة والشريعة الإسلامية.